

Renforcement de la résilience et la cohésion sociale des populations vulnérables du Liptako-Gourma (RECOLG)

LIVRET DE CAPITALISATION DES EXPÉRIENCES SUR L'ACTION ANTICIPATIVE DU PROJET RECOLG

« Comment la HEA (Analyse de l'Économie des Ménages) aide les décideurs à agir tôt pour réduire l'impact humanitaire et préserver les acquis d'un projet de résilience ? »

1. Introduction

Grâce à un financement du Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de l'Union européenne (UE) et de DANIDA, le consortium des ONG Save the Children, Care, Danish Refugee Council, Tassaght, CRUS¹, AREN², Karkara et RBM³ ont mis en œuvre un projet « Nexus » appelé « *Résilience et cohésion sociale des communautés transfrontalières du Liptako-Gourma* » (RECOLG) dans la région du Liptako-Gourma au Sahel Central sur une période de quatre ans (décembre 2019 - décembre 2023), sous le lead de Save the Children.

Le projet met en œuvre l'approche triple nexus humanitaire, développement et paix (HDP) à travers des actions en protection sociale (incluant des transferts monétaires conditionnels et inconditionnels), des actions en santé et nutrition, dont la santé mentale et le support psychosocial, des actions en développement économique et autonomisation des femmes et des jeunes, et des actions sur la gouvernance locale, la cohésion sociale et la sensibilité aux conflits.

De façon globale, le projet vise à renforcer la résilience et la cohésion sociale des communautés de la région du Liptako-Gourma pour atténuer les chocs provoqués par les conflits inter et intra-communautaire, les effets du changement climatique tels que les sécheresses et les inondations, l'insécurité alimentaire, la pauvreté et l'inflation. En dépit de ce contexte volatile et d'insécurité extrême, incluant une augmentation des attaques par des groupes armés, le projet est mis en œuvre dans 13 communes contiguës de la zone d'intervention, réparties dans les trois pays (Burkina Faso, Mali, Niger).

La stratégie de mise en œuvre participative et multi partite du projet ainsi que l'approche multisectorielle constituent un modèle solide du Nexus qui présente l'avantage de renforcer la résilience des ménages les plus pauvres, tout en renforçant la cohésion sociale entre ces derniers.

Vu le contexte incertain de la zone d'intervention, le projet dans sa conception initiale a prévu une flexibilité budgétaire pour s'adapter au changement et anticiper l'action en protection sociale en cas d'éventuels chocs de nature climatique ou de détérioration de la situation sécuritaire qui peuvent survenir et impacter les bénéficiaires du projet.

Ce bref résumé explique l'approche utilisée par le consortium RECOLG pour s'adapter à la dégradation de la situation alimentaire en 2022 et anticiper les actions du volet protection sociale pour minimiser l'impact de la crise alimentaire et nutritionnelle sur les populations bénéficiaires, leurs moyens d'existence et les acquis du projet.

¹ CRUS : Conseil Régional des unions du Sahel

² AREN : Association pour la redynamisation de l'élevage au Niger

³ RBM : Réseau Billital Maroobé

2. Rappel sur la situation alimentaire en 2022

2.1 L'analyse de l'économie des ménages (HEA⁴) réalisée en novembre 2021 par les groupes de travail HEA à niveau national⁵ a fait des prédictions sur la capacité des ménages à couvrir leurs besoins alimentaires et à maintenir leurs activités des moyens d'existence pour l'année de consommation qui va du début de la récolte (octobre 2021) à la fin de la période de soudure (septembre 2022).

L'analyse HEA a projeté une situation extrêmement difficile sur le plan sécurité alimentaire et moyens d'existence en 2022 surtout pour les ménages pauvres et très pauvres de la zone du projet RECOLG au Burkina Faso, Mali et Niger. Des déficits importants de protection des moyens d'existence sont projetés dans la plupart des zones depuis le mois de mars et au fur et à mesure que la période de soudure de l'année 2022 approche, des déficits profonds de survie sont projetés selon les zones des moyens d'existences à partir du mois de mai 2022 et devaient se poursuivre jusqu'en fin septembre 2022.

L'analyse HEA a fourni des informations utiles pour la prise des décisions sur les types d'intervention à faire avant la période de grand déficit arrive afin d'obtenir un impact sur le projet de résilience en cours de réalisation et sur les populations bénéficiaires du projet. Les informations produites par cette analyse incluent la période à laquelle les déficits commencent, l'intensité et nature du déficit, les catégories des populations concernées par le déficit, les critères de ciblage de ces populations, les besoins en cash et en vivres pour couvrir les déficits, entre autres.

2.2 Le résultat d'analyse du cadre harmonisé (CH) de novembre 2021 a confirmé les principales conclusions de l'analyse HEA. Selon les résultats du CH, 23 669 383 personnes étaient classées en situation d'insécurité alimentaire et nutrition (IPC 3 à 5) pour la période novembre à décembre 2021 pour le Sahel et l'Afrique de l'Ouest. La même analyse estimait que ce nombre allait évoluer à 33 393 404 personnes pour la période de soudure 2022 (juin à septembre) si des actions adéquates ne sont pas prises pour soutenir les populations.

Les pays du Sahel Central (Burkina Faso, Mali, Niger), pays d'intervention du projet RECOLG, sont les plus touchés. 5 385 850 personnes étaient classées en insécurité alimentaire pour la période d'octobre à décembre 2021 et 8 111 553 personnes pour la période de soudure 2022. La quasi-totalité des départements, provinces, cercles cibles du projet RECOLG était classée en phase crise de la classification IPC pour la période de soudure 2022.

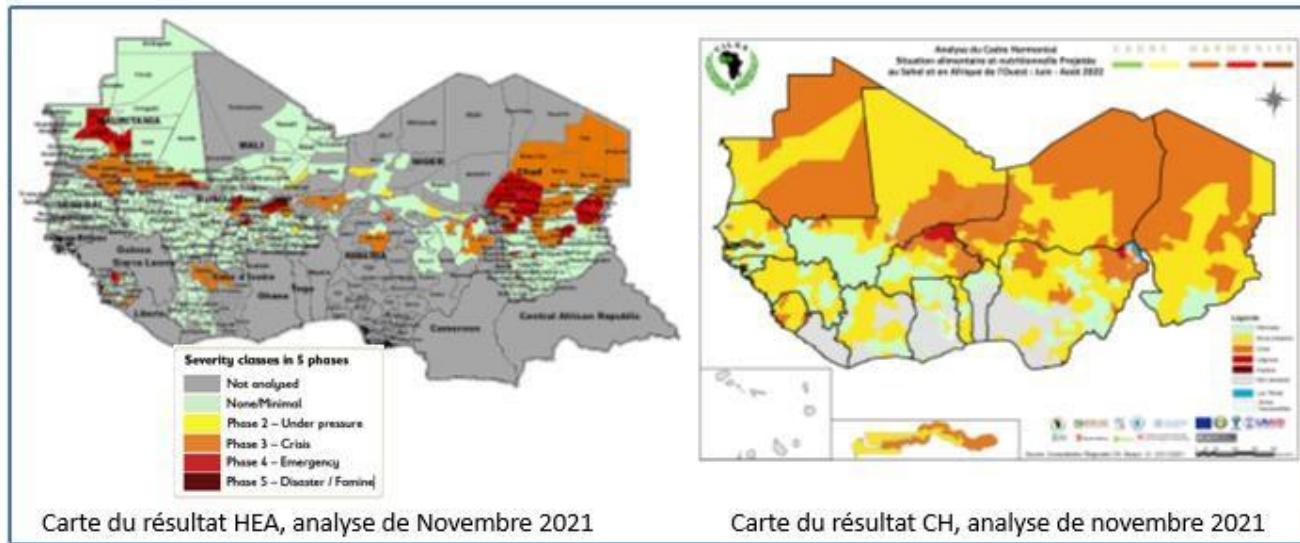
Les facteurs aggravants conduisant à cette situation sont les suivants : (i) Disponibilité limitée de la biomasse au Sahel (Burkina Faso, Mauritanie, Mali, Niger, Tchad), due à la sécheresse et à l'augmentation des feux de brousse, (ii) Inaccessibilité à certaines ressources de pâturages qui demeure dans les zones de conflit où d'importantes pertes de bétail sont signalées en raison de l'insécurité dans le centre et le

⁴ Household Economy Analysis dans son acronyme en anglais.

⁵ Les analyses HEA sont faites 2 fois / an par la Système d'Alerte Précoce (SAP) pays avec le support des partenaires pour informer principalement les analyses nationales du cadre harmonisé (CH). Le projet RECOLG saisit cette opportunité pour exploiter les résultats de ses zones d'interventions dans les trois pays.

nord du Mali, au Burkina Faso, au Niger et dans les États du nord-ouest du Nigéria, (iii) Mobilité pastorale exceptionnelle très limitée dans le Bassin du Lac Tchad et les zones du Liptako-Gourma, due à l'insécurité

Cartes HEA et celle du cadre Harmonisé (CH)



3. Rappel sur l'approche de Save the Children sur l'action d'anticipative

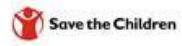
Save the Children définit l'action anticipative comme une action entreprise avant un danger prévu pour atténuer l'impact sur les populations. L'action anticipative relie la prévision des aléas et l'impact humanitaire attendu avec des déclencheurs d'actions spécifiques à mettre en œuvre avant ou immédiatement après un choc prévu. L'action anticipative est pertinente pour les chocs climatiques, les épidémies et les conflits etc. L'action anticipative peut contribuer à sauver des vies humaines, à réduire la souffrance des populations, à protéger les acquis du développement, à réduire la dépendance à l'aide humanitaire et à améliorer la résilience des populations.

3.1 L'action anticipative (AA) et analyse de l'économie des ménages (AEM/HEA)

Dans le cadre du projet RECOLG, les analyses de l'économie des ménages (HEA) réalisées des zones d'interventions du projet ont été utilisées pour l'alerte précoce et pour déclencher l'action anticipative.

L'analyse de l'économie des ménages est un cadre basé sur les moyens de subsistance pour analyser la manière dont les gens accèdent aux choses dont ils ont besoin pour survivre et prospérer. La HEA aide à déterminer les besoins alimentaires et en revenus des personnes et à identifier les moyens d'assistance appropriés, qu'il s'agisse d'interventions d'urgence à court terme, de programmes de développement à plus long terme ou de changements de politique.

L'analyse des résultats HEA communément appelée "Outcome Analysis" est utilisée pour modéliser des changements spécifiques dans les revenus alimentaires et monétaires des ménages à la suite d'un choc,



ce qui donne des estimations des déficits attendus pour différents groupes de richesse vivant dans différentes régions d'un pays (différentes zones de moyens d'existence).

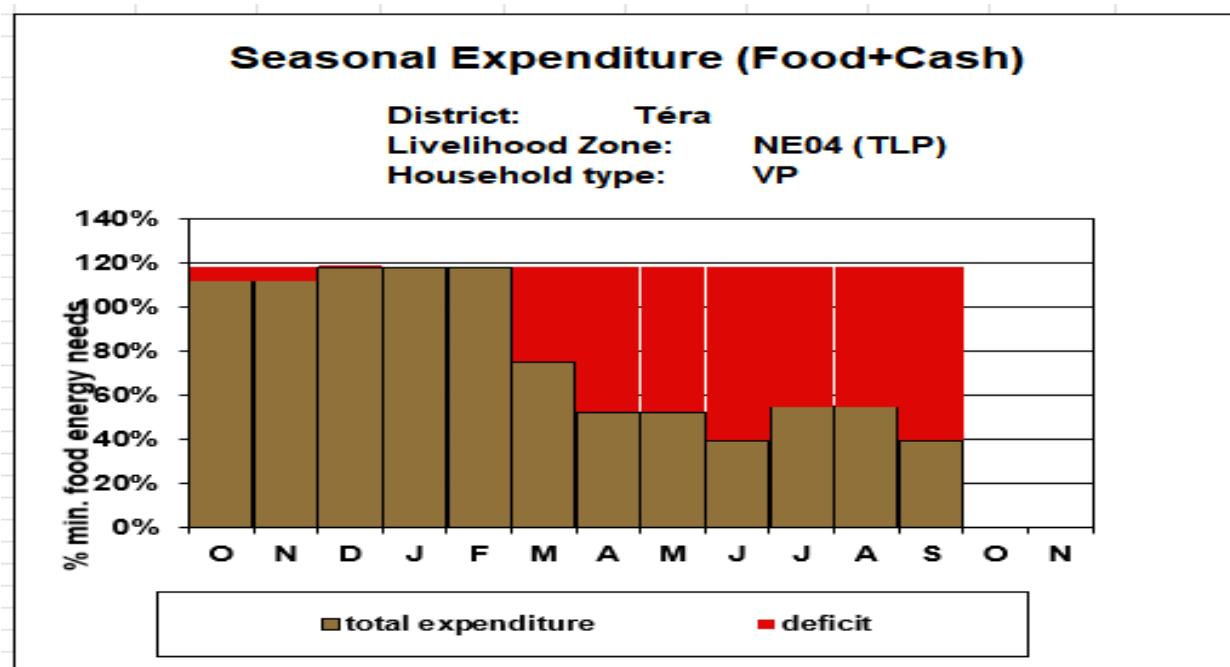
La modélisation de l'analyse des résultats peut être basée sur une situation réelle et actuelle utilisant les données d'une évaluation récente des besoins, ou sur une situation hypothétique projetée basée sur les prévisions disponibles et les projections de prix. Les projections peuvent être vérifiées et mises à jour au fur et à mesure que la situation dans les zones cibles évolue et que de nouvelles données deviennent disponibles.

L'analyse HEA présente l'avantage de valoriser les données de sources secondaires (exemple : la taille du cheptel, les prix des denrées de base, la production agricole du niveau départemental, etc.) provenant des structures étatiques pourvoyeuses d'informations, mais aussi les données de sources primaires collectées directement auprès des populations des zones de moyens d'existence disposant des profils de référence HEA.

La collecte des données primaires donne l'opportunité d'intégrer dans l'analyse les principaux risques et chocs (changement climatique, conflit, flambée des prix, baisse de la main d'œuvre locale etc.) qui peuvent survenir au cours de l'année de consommation et impacter négativement ou positivement les stratégies des moyens d'existence des populations des zones analysées.

Le graphique ci-dessous issu de l'analyse saisonnière HEA montre les périodes de déficit. Sur le calendrier saisonnier, l'analyse HEA réalisée au mois de novembre, les déficits de protection de moyens d'existence commencent dès le mois d'octobre et celui de survie sont projetés à partir du mois de janvier et vont se poursuivre jusqu'en fin septembre 2022.

Graphique 1 : Saisonnalité de déficit pour les ménages très pauvres du département de Téra au Niger





MINISTÈRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES DU DANEMARK

Danida

4. Quelle adaptation programmatique sur la protection sociale ?

4.1 Rappels sur les activités de la protection sociale du projet

Les actions de la protection sociale du projet cherchent à répondre aux besoins alimentaires des ménages très pauvres pendant la période de soudure et d'éviter les stratégies négatives comme la réduction des repas et les dépenses de santé moderne, l'endettement, voire la vente d'actifs productifs. L'action prévoit d'assurer un accompagnement personnalisé des bénéficiaires et sensibilisation lors des paiements pour s'assurer d'une bonne utilisation des transferts monétaires obtenus, destinés aux besoins alimentaires du ménage, soins de santé et dépenses scolaires.

Initialement, le projet prévoyait couvrir 33 110 bénéficiaires directs, soit 4.730 ménages très pauvres qui devaient recevoir les transferts monétaires, incluant pour certains des activités Cash+. Ce volet prévoyait des opérations de transferts monétaires inconditionnels, à raison de 3 mois de distribution par an et par ménage pendant 3 ans pour couvrir la période de soudure soit de juin à septembre, afin de couvrir leurs besoins immédiats. De plus, 1.250 ménages affectés par les déplacements devaient également recevoir annuellement 3 distributions, avec des montants correspondants aux montants alloués par leur gouvernement aux ménages déplacés. Ces ménages déplacés sont ciblés annuellement, sur la base des listes gouvernementales, et ne font donc pas partie des 4.730 ménages très pauvres ciblés pour un suivi de leur résilience à travers le système de graduation mis en place dans le cadre du projet.

La stratégie d'intervention pour les ménages très pauvres devait prendre en compte la situation sécuritaire et pouvait être adaptée en fonction des réalités de chaque village en s'appuyant sur des mesures d'atténuation en cas de crise. Les montants prévus pour les transferts mensuels étaient de 32.500 FCFA au Niger, 35.000 FCFA au Burkina Faso et 60.000 FCFA au Mali, sur la base des politiques nationales en vigueur.

Dans le cadre de la prévention de la malnutrition aigüe pendant la période de soudure, la farine infantile locale enrichie devait être distribuée systématiquement chez les enfants de 6 à 23 mois des ménages très pauvres bénéficiaires des transferts monétaires. Chaque enfant devait recevoir 3 kg de farine par mois durant les 3 mois de la période de soudure. En plus des transferts monétaires, l'action a prévu la distribution d'aliments bétail (son de blé, le tourteau de coton et le bloc à lécher), de petits ruminants et intrants agricoles destinés à appuyer les ménages de pasteurs et agro-pasteurs en situation de grande vulnérabilité en période de soudure pastorale (activités dites cash+).

4.2 Adaptations programmatiques

Au regard de la situation alimentaire fortement détériorée sur l'ensemble des pays du Sahel Central en général et dans les zones d'interventions du projet RECOLG en particulier, la coordination du projet a jugé primordial de conduire une réflexion technique pour déclencher le mécanisme d'adaptation et d'anticipation prévu par le projet.

Cette réflexion a commencé entre février et mars 2022 après la publication officielle des résultats des analyses du cadre harmonisé. En effet, le projet a prévu environ 5% de l'enveloppe totale budgétaire comme fonds flexible à utiliser en cas d'une détérioration de la situation qui pouvait impacter négativement le projet ou générer des nouveaux besoins.

Le seuil du déclenchement de l'action est basé sur les résultats de l'analyse HEA, déficit profond de protection de moyens d'existence (DPM $\geq 80\%$) ou l'apparition d'un déficit de survie pour au moins un groupe socio-économique. Ce seuil a été défini par le groupe de travail HEA du niveau global quant à l'utilisation des données de l'analyse HEA pour l'action anticipative.

La théorie de changement de l'action anticipative consiste à dire « *intervenir avant la période de grands déficits en donnant l'argent et en augmentant le montant mensuel de transfert permettront aux ménages d'acheter des denrées alimentaires avant que les prix de ces denrées n'atteignent le pic ce qui réduirait la gravité de la crise au niveau ménages et les coûts de la réponse* ».

L'analyse du budget disponible et la concertation avec les parties prenantes du projet ont permis de proposer deux types d'adaptations programmatiques sur les opérations de transferts monétaires prévues chaque année par le projet en période de soudure. Ce changement stratégique important est rendu possible grâce à un accord préalable du bailleur de fonds.

4.2.1 L'expansion verticale dans les opérations de transfert monétaire est définie comme une adaptation programmatique visant à augmenter le montant mensuel de transfert et/ou la durée de l'intervention en réponse à un choc ponctuel dans le but de minimiser son impact auprès des bénéficiaires et sur les programmes. C'est cette expansion qui a été réalisée dans le cadre du projet RECOLG pour donner suite à l'analyse HEA et l'analyse de l'intervention au Burkina Faso et au Niger.

L'analyse sur les coûts du panier alimentaire des ménages sur la base de l'évolution des prix au niveau des marchés des zones d'interventions du projet, les concertations avec les partenaires, surtout ceux du cluster sécurité alimentaire et les institutions des micros-finances, ont permis d'anticiper sur la réponse soudure 2022.

Les dispositifs ont été mis en place pour commencer les opérations du transfert monétaire un mois avant la période habituelle de soudure, c'est-à-dire au mois de mai au lieu de juin initialement prévu dans la planification du projet. Cependant le retard accusé par le bailleur de fonds pour approuver la requête a fait que les distributions ont démarré au mois de juin.

Les ménages ont été appuyés trois années consécutives, en raison de 3 distributions par an sur les deux premières années du projet et 4 distributions sur la dernière année au Burkina Faso et au Niger en prévision de la crise alimentaire. Le montant du transfert monétaire mensuel par bénéficiaire a aussi été augmenté de 32 500 FCFA à 40 000 FCFA pour le Niger et de 35 000 FCFA à 40 000 FCFA au Burkina Faso la troisième année.

Donc, avec cette adaptation programmatique, 1.655 ménages au Burkina Faso et 2.180 ménages au Niger, tous de catégorie très pauvre, ont bénéficié de 4 distributions de cash avec un montant de transfert mensuel de 40.000 FCFA sur la dernière année de mise en œuvre du volet protection sociale 10 (d'une durée de 36 mois sur une durée totale du projet de 48 mois).

L'anticipation inscrite dans l'action, incluant l'augmentation du montant mensuel de transfert, pourrait avoir des effets positifs sur la graduation des ménages, car elle contribuera à préserver les moyens

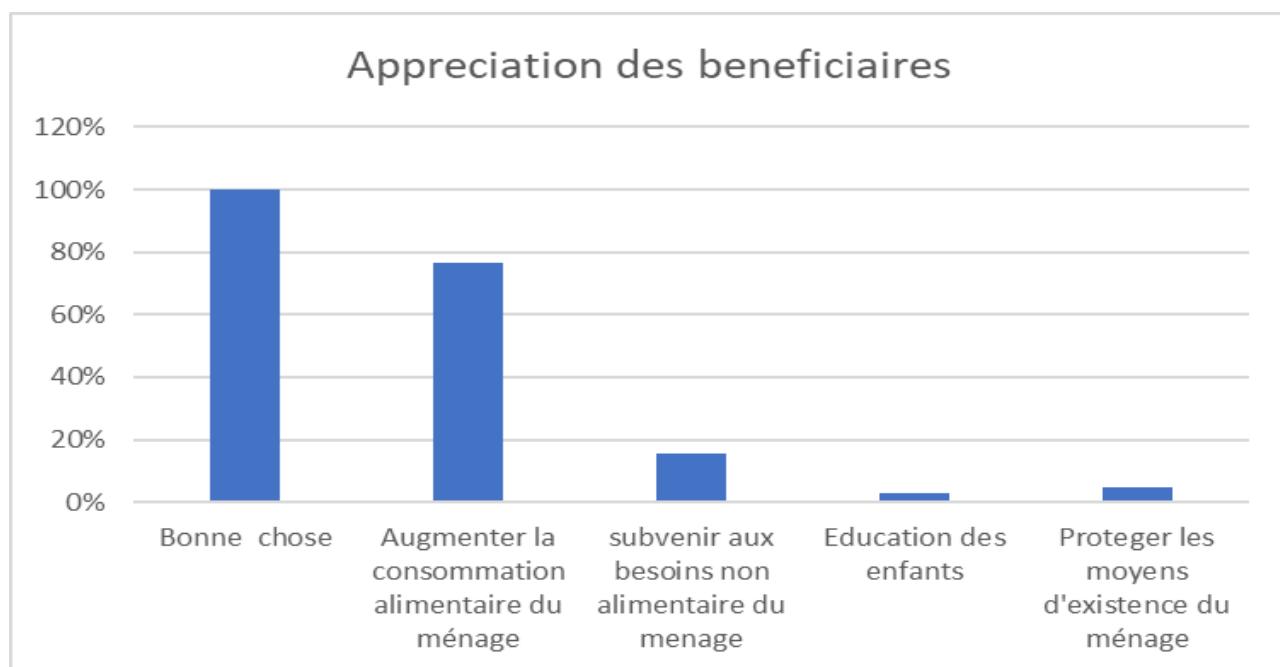
d'existence des ménages durant la période de crise et maintenir une consommation alimentaire à un niveau acceptable.

Au Mali il y a plutôt eu une **expansion horizontale** dans les opérations de transfert monétaire (définie comme une adaptation programmatique visant à augmenter le nombre des ménages bénéficiaires de l'intervention). Cette expansion horizontale a eu lieu plus tôt (fin décembre 2021) et, bien que faisant partie des actions anticipatives, elle n'a pas été issue de l'analyse HEA et de la situation alimentaire critique des ménages, mais plutôt de l'analyse des conflits liés à la cohésion sociale, dans la zone d'intervention de RECOLG au Mali. Cette réponse était plus adaptée, surtout que le montant distribué au Mali était déjà plus conséquent que les montants distribués initialement au Burkina Faso et au Niger.

5. Perception des bénéficiaires sur l'adaptation programmatique verticale

Afin de recueillir la perception des bénéficiaires du projet sur l'adaptation programmatique verticale, des données terrains ont été collectées dans les deux pays bénéficiaires de cette approche auprès de 186 ménages très pauvres. Les ménages ciblés pour l'enquête de perception ont répondu à la question suivante : *cette année, la durée du transfert monétaire est rehaussée à 4 mois et le montant mensuel à 40.000 FCFA, quelle est votre perception de ce changement d'approche ?*

Graphique 2 : Perception des bénéficiaires



100% des ménages interrogés affirment que l'idée du projet est pertinente. L'augmentation du montant et de la durée de distribution permettent de réduire l'impact de la campagne agricole qui n'a pas répondu aux attentes des producteurs et aussi faire face à la hausse de prix des denrées alimentaires.

77% des ménages interrogés pensent que cette approche du projet leur a permis d'améliorer la consommation alimentaire de leur ménage pour la période de soudure. 16% affirment que cette

action a permis à leur ménage de subvenir à d'autres dépenses non alimentaires durant la période de soudure.

Un nombre limité de ménages affirment que cette action leur a permis de soutenir l'éducation de leurs enfants (3%) et protéger leurs moyens d'existence durant la période de soudure (5%). 6% des personnes déplacées internes affirment que l'action a permis de soutenir la scolarisation de leurs enfants et 7% des populations hôtes déclarent que l'action a permis de soutenir leurs moyens d'existence.

6. Difficulties

- Bien que le projet ait prévu une flexibilité budgétaire de 5% sur l'enveloppe globale pour ajuster l'intervention en cas de choc, il n'avait pas au préalable défini le seuil de déclenchement de l'action propre au projet. Le seuil de déclenchement de l'action devait tenir compte du contexte de la zone d'intervention du projet.
- Le projet n'avait pas défini au préalable les indicateurs à suivre pouvant servir de preuves pour le déclenchement de l'action pour une crise alimentaire. Mais le projet a valorisé les données secondaires des analyses HEA réalisées avec le financement du projet ProAct Sahel qui intervient aussi dans les mêmes zones du projet RECOLG. Cela démontre une synergie dans l'action, mais limite le projet à disposer des informations provenant de son propre système de suivi pour le déclenchement de l'action.
- Les périodes de déficit issues de l'analyse HEA sont différentes d'un département à un autre, d'une zone de moyens d'existence à une autre et d'un pays à un autre. Il en est de même pour l'intensité du déficit et les catégories de population projetant ces déficits. Dans ce contexte, un choix s'impose quant à la période et l'intensité à considérer dans l'intervention.
- Le temps pris par le bailleur de fonds avant d'approuver la demande d'utilisation du budget pour l'adaptation programmatique n'a pas permis à l'équipe de mise en œuvre de commencer les distributions au mois de mai comme souhaité.

7. Recommandations

- Afin d'assurer une adaptation programmatique basé sur des évidences et intervenir au moment opportun, la conception du projet doit prévoir le mécanisme du déclenchement de l'action anticipative.
- Le projet doit définir les indicateurs à suivre, le mécanisme de suivi de ces indicateurs et disposer des seuils de déclenchement de l'action adaptés au contexte du projet.
- Définir, dans la phase de la planification des activités, un calendrier clair sur le processus du déclenchement de l'action, y compris la demande d'approbation au bailleur de fonds afin d'éviter tout retard dans la validation par ce dernier.

8. Conclusion

L'action anticipative est une initiative qui permet de maintenir et renforcer les acquis du projet en évitant aux bénéficiaires du projet de faire recours aux stratégies d'adaptation qui entraîneront des conséquences sur leurs moyens d'existence et le futur du ménage. L'utilisation du budget flexible pour opérer une adaptation programmatique a été salutaire pour le projet comme démontré par les témoignages des bénéficiaires et partenaires locaux du projet.